JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 02/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 395/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE SANIDAD.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: sanidad, adicciones, actas, arts. 15.2, 18.1.c) y 22.1 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de diciembre de 2024 el reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Actas y acuerdos referidos a la actividad de los órganos colegiados de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Conferencia Sectorial de Drogas, Comisión Sectorial de Drogas, Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones, Comisión Técnica de Valoración de Actuaciones sobre Drogas) durante el período comprendido desde el año 2000 hasta el año 2020 (concretamente, hasta el 9 de noviembre de 2020)».

2. Mediante resolución de 4 de febrero de 2025 el Ministerio concede parcialmente el acceso indicando lo siguiente:

   «Con el ánimo de garantizar el derecho de acceso que protege la mencionada Ley 19/2013, pero atendiendo a la carga de trabajo que supone la localización,

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

recopilación y conversión en formato digital de actas anteriores a 2017, así como la correspondiente revisión y anonimización de las mismas -tareas que, en el caso que nos ocupa, se añaden a otras funciones propias y características de una Unidad de Apoyo-, se hace entrega de las actas producidas desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013 en diciembre de 2014.

Por todo lo expuesto, se hace entrega de la siguiente documentación:

- *Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones (CEDOA)* [4 actas].
- *Comisión Sectorial* [9 actas].
- *Conferencia Sectorial* [8 actas].
- *Comisión Técnica de Valoración de Actuaciones sobre Drogas* [0 actas, informando que no se ha reunido durante el periodo de referencia]*».*

3. Mediante escrito registrado el 24 de febrero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que se ha denegado parte de la información solicitada sin motivación suficiente, a lo que alega lo siguiente:

   «Pues bien, el Tribunal Supremo (SSTS 1768/2019, 16 de diciembre, y 306/2020, de 3 de marzo) ha declarado que la Ley 19/2013 no contiene limitación alguna al derecho de acceso a la información por razón de la antigüedad o actualidad de la información pública respecto a la que se solicita el acceso.

   Pero en este caso, además de ser un criterio arbitrario y no contemplado en la ley ni en los criterios interpretativos de este Consejo y la jurisprudencia, se suma el hecho de que la anonimización efectuada en las actas entregadas, y que alega como carga para no poder atender totalmente la solicitud, es en sí misma una actuación contraria a la propia legislación y a los correspondientes criterios administrativos, puesto que no corresponde anonimizar los nombres, apellidos y cargos de los asistentes a esas reuniones.

   A modo ilustrativo, de la reiterada doctrina del CTYBG, en la resolución 2023-0552 se dice que "En lo referente a la petición de identificación de los intervinientes las reuniones de la Comisión de Directores Generales y del Grupo de Trabajo (...) al

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

tratarse de datos meramente identificativos no entra en juego la ponderación del artículo 15.3 LTAIBG. En efecto, en este caso —en el que, se reitera, se ha facilitado ya la identificación de las personas integrantes de las Comisiones de Directores Generales (nombres y apellidos)— los restantes datos solicitados son exclusivamente identificativos y, contra lo sostenido por el Ministerio requerido, se trata de datos directamente relacionados con la organización, el funcionamiento y la actividad pública del órgano (…) regla que sólo cabe excepcionar cuando el caso concreto de alguno de los afectados concurran circunstancias excepcionales de tal relevancia que justifiquen la prevalencia de la protección de sus derechos personales, como puede ser el caso de quienes se encuentren en una situación de vulnerabilidad que requiera una especial protección y que pudiera resultar agravada como consecuencia de la comunicación de la información"

En consecuencia, la alegación respecto a la carga de trabajo decaería simplemente con cumplir con las normas y no anonimizar la información que debe ser pública y que, dicho sea de paso, tampoco se motiva en la resolución la aplicación de ese límite, tal y como establece el Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009».

A su reclamación acompaña 17 copias de las actas recibidas, en las que aparece anonimizado el nombre y apellidos de la práctica totalidad de las personas asistentes a las reuniones. A modo de ejemplo, en la copia del acta de la Sesión constitutiva del Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones, de 8 de junio de 2016, no está anonimizado el nombre de la entonces persona titular de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, y han sido anonimizados los nombres de los vocales, tanto aquellos en que consta el organismo público por el que asisten, como aquellos que acuden en calidad de expertos o de representantes de asociaciones y organizaciones sindicales y de empresarios. El resto de actas siguen el mismo criterio, anonimizando todos los nombres y apellidos de los asistentes salvo el de la persona que ejerce la Presidencia del órgano.

4. Con fecha el 24 de febrero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 10 de marzo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «Las actas objeto de la solicitud contienen información detallada y profusa sobre el desarrollo de las reuniones de los referidos órganos colegiados y de coordinación del Plan Nacional sobre Drogas (PNSD), con una extensión media de 15 páginas

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

por documento. La entrega de las mismas exige una labor de localización, digitalización y lectura exhaustiva para evitar la divulgación de información que pueda ocasionar algún perjuicio previsto en el artículo 14 de la LTAIBG o encontrarse recogida en las categorías de datos protegidos que se contemplan en el artículo 15.

(...) implicaría la dedicación de un tiempo que se desglosa a continuación:

- *Cada uno de los documentos solicitados requiere, de media, al menos 60 minutos de trabajo atendiendo únicamente a su lectura, revisión de contenido y anonimización. La solicitud presentada, referida al periodo 2000-2020, implica un total de 67 actas. Por tanto: 67 horas.*
- *Conversión de los archivos a formato seguro: 6,6 horas.*
- *Trabajo de revisión y comprobación final: 6 horas, sumado al trabajo de revisión en cadena por personas supervisoras: 24 horas.*
- *Reuniones internas de análisis, fijación de criterio y toma de decisión. Reuniones de consulta con personal de la Unidad de Información de Transparencia (UIT) del Ministerio de Sanidad: 15 horas.*
- *Asimismo, es preciso tener en cuenta que las actas anteriores a 2017 no se encuentran digitalizadas. En este caso, esta circunstancia afecta a 50 de las 67 actas totales. Las labores de localización de los documentos físicos en el archivo y su posterior digitalización -especialmente de los primero años- representan una carga adicional de trabajo, especialmente si se tienen en cuenta los cambios experimentados en la DGPNSD en el periodo al que hace referencia la solicitud, y su impacto en el mantenimiento del archivo. En los 20 años señalados, la Delegación cambió su adscripción del Ministerio del Interior al entonces Ministerio de Sanidad y Consumo (Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales) así como su localización de la sede física, modificó su rango (Real Decreto 562/2004, de 19 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales) y operó bajo el mandato de siete Delegados/as diferentes. Se calcula que, en base a lo previamente expuesto, este proceso de digitalización podría implicar unas 25 horas de trabajo.*

  En consecuencia, se solicita al CTBG que tenga en cuenta que la solicitud registrada por el ciudadano representa una carga de trabajo total estimada en 137,6 horas. Como conclusión al análisis de actividad y cómputo de horas, este

R CTBG Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

supuesto se considera una reelaboración en base al criterio interpretativo CI/007/2015, por lo que se inadmite la reclamación».

5. El 11 de marzo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escritos el 11 de marzo y el 27 de abril de 2025 en los que señala:

   «De acuerdo con la relación oficial de fondos publicada por el propio Ministerio del Interior, estos documentos han estado siempre bajo custodia del Ministerio de Sanidad

   (...)

   https://www.interior.gob.es/opencms/va/archivos-y-documentacion/archivo-general-y-sistema-de-archivos/fondos-documentales/relacion-de-fondos-documentales-del-ministerio-del-interior-conservados-en-otros-archivos/

   (...)

   Por un lado, en el "INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 231A PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS, 2022", el Tribunal de Cuentas apreciaba distintas incidencias en materia de acceso a la información pública

   (...)

   En lo que aquí interesa, la DGPNSD respondía así a aquellas apreciaciones, con ciertas discordancias respecto a lo alegado en este procedimiento: "En esta Delegación no existe una Unidad de Transparencia singular (...) le corresponden a la Subsecretaría de Sanidad. El apartado 3 concreta a continuación que esa función es ejercida por la SG de Atención a los Ciudadanos».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que,

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615

R CTBG Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a las actas de los órganos colegiados de información de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas entre el año 2000 y el 9 de noviembre de 2020.

   El Ministerio remite copia de un total de 22 actas correspondientes al periodo entre 2015 y 2020, informando en las alegaciones de la existencia de 67 actas correspondientes al periodo 2000-2015 respecto de las que inadmite la petición en aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG.

   El reclamante se muestra disconforme, en primer lugar, con el hecho de que las copias recibidas presentan anonimizados los nombres y apellidos de las personas asistentes, y en segundo lugar, con el hecho de que no se le facilite toda la información solicitada.

[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

4. En relación con el fondo del asunto, debe partirse de la premisa de que se ha facilitado parte de la información mediante el envío al reclamante de las copias digitalizadas de las actas de las reuniones celebradas entre 2015 y 2020. La cuestión controvertida en este punto es el hecho de que tales actas han sido anonimizadas.

   Sobre este particular, no puede desconocerse que en las actas cuyo acceso se pretende se incluyen datos de carácter personal — no solo de las personas asistentes que conforman el órgano colegiado (presidencia, secretaría y vocales), sino también, en su caso, de aquellas personas que asisten como expertas — cuyo tratamiento, en consecuencia, ha de regirse por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD).

   Lo anterior, sin embargo, no ha de conducir automáticamente a la denegación de la información. Conviene recordar, en este punto, que el acceso a la información cuando esta contiene datos personales ha de resolverse conforme a las reglas establecidas en el artículo 15 LTAIBG, cuyo segundo apartado prevé que «*salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano*». De ahí que, en el caso de estos datos *meramente identificativos*, solo cabrá denegar el acceso cuando la persona afectada se encuentre en una situación de especial vulnerabilidad en la que la revelación de su identidad vinculada al puesto de trabajo pueda poner en peligro su seguridad o causar una injerencia grave en la esfera de sus derechos personales.

   En este caso es claro que los datos solicitados están estrechamente relacionados con la organización y el funcionamiento de los órganos colegiados de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y, en consecuencia, han de considerarse datos *meramente identificativos* que, conforme a la ponderación realizada por el legislador en el artículo 15.2 LTAIBG, han de facilitarse salvo en aquellos casos concretos en los que concurran circunstancias excepcionales que aquí no han sido invocadas. Cabe recordar, en este sentido, que ese Consejo ya ha reconocido con anterioridad dicho acceso, previendo únicamente la supresión «*de los datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de los órganos de gobierno de los organismos involucrados ni consten en los actos ya publicados, cuya identificación no se estima determinante a la hora del control de la actuación pública, que es la finalidad que persigue la LTAIBG, (...)*» —por todas, resolución n.º 135/2022, de 18 de julio—.

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

En definitiva, por las razones expuestas, procede estimar la reclamación en este punto y reconocer el derecho de acceso a la información de las actas sin que proceda la anonimización de los datos personales de los asistentes a las reuniones, tanto en lo relativo a las actas cuya copia ya se ha entregado, como respecto de aquellas a las que todavía no se ha facilitado el acceso.

5. Por lo que concierne, ahora, a las actas que no han sido entregadas, conviene comprobar si, en efecto, concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG que invoca el Ministerio. En este punto es necesario tener presente que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)».*

   Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es* [en el caso enjuiciado en la sentencia] *clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—

   En la misma línea, este Consejo ha señalado que el tratamiento de información voluminosa o la anonimización que resulte necesaria, por sí mismos, no integran la noción de reelaboración que justifica la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En este caso, el Ministerio fundamenta la concurrencia de la causa de inadmisión, si bien sin cita expresa en la resolución, señalando que para proporcionar la información es necesario realizar una tarea que *«supone la localización, recopilación y conversión en formato digital de actas anteriores a 2017, así como la correspondiente revisión y anonimización»*, lo que *«representa una carga de trabajo total estimada en 137,6 horas»*. En concreto, alude el Ministerio a la existencia de

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

sesenta y siete (67) actas anteriores a 2017 y concreta el número de aquellas no digitalizadas en cincuenta (50).

No se aprecia, sin embargo, que la labor de localización del número de actas al que se hace referencia y la digitalización de 50 documentos supongan un tratamiento complejo de la información que exceda de lo que la jurisprudencia del Tribunal Supremo denomina *reelaboración básica o general*, ni se considera que se esté ante una tarea laboriosa o que implique la realización de un esfuerzo desproporcionado por parte de la Administración. Sí resulta desproporcionada, en cambio, la inadmisión acordada y las gravosas consecuencias que ello comporta para el ejercicio del derecho de acceso a la información. En consecuencia, no resulta aplicable la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

7. De acuerdo con lo anterior procede estimar la reclamación sin que sea preciso analizar la concurrencia de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG en la medida en que este precepto meramente se cita, sin añadir ulterior concreción o justificación —a lo que se añade que del examen de las actas que sí fueron entregadas (y presentadas a este Consejo por el reclamante) se concluye que el propio Ministerio no detectó ningún contenido a restringir, al margen de los datos personales de los asistentes a las reuniones—.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *«Actas y acuerdos referidos a la actividad de los órganos colegiados de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Conferencia Sectorial de Drogas, Comisión Sectorial de Drogas, Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones, Comisión Técnica de Valoración de Actuaciones sobre Drogas) durante el período comprendido desde el año 2000 hasta el año 2020 (concretamente, hasta el 9 de noviembre de 2020)».*

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

[redacted]

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0639 Fecha: 02/06/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta